



Zienswijze Marktanalyse ontbundelde toegang

Versie 11 december 2014

Introductie

Dit document bevat de zienswijze van M7 Group S.A., gevestigd te Luxemburg (hierna "M7") op het door ACM op 30 oktober 2014 gepubliceerde ontwerpbesluit "Marktanalyse ontbundelde toegang" (hierna "het Ontwerpbesluit").

In deze zienswijze zullen wij ingaan op de volgende onderwerpen uit of gerelateerd aan het Ontwerpbesluit:

- voorgestelde VULA product;
- margin squeeze op FttH producten in de consumenten retail markt;
- openstellen van het kabel netwerk.

Voorgesteld VULA product

M7 is het eens met de analyse en conclusie van ACM in randnummer 232 t/m 236 aangaande het opleggen van een VULA verplichting aan KPN. Aan de voorwaarden moet volgens M7 bij randnummer 232 worden toegevoegd dat:

- KPN als onderdeel van de regulering van collocatie op de MC locaties andere partijen geen belemmeringen mag opleggen die de marktwerking voor backhaul leveranciers kan beperken; en dat
- het andere marktpartijen toegestaan is actieve transmissieapparatuur te plaatsen in de MC collocaties waardoor deze partijen de collocatie ook kunnen gebruiken voor het aggregeren van bijvoorbeeld glasnetwerken en zakelijke verbindingen.

Verder ziet M7 een substantieel risico in de analyse van ACM in randnummer 260 t/m 267 waarin de relatie met uitfaseren en/of beperken van de MDF dienstverlening gelegd wordt. KPN dient volgens het Ontwerpbesluit hiertoe slechts een termijn van 12 maanden te hanteren nadat de VULA dienst landelijk dekkend en daadwerkelijk afneembaar is. Naar de mening van M7 kan deze migratie termijn pas starten nadat de VULA dienst volledig gedefinieerd en geïmplementeerd is. Dit betekent dat niet alleen de technische eigenschappen maar ook SLA niveaus inclusief boetes en definitieve prijsplafonds vastgesteld zijn. Dat betekent dat ACM deze plafonds minimaal in een definitief marktbesluit vastgelegd moet hebben. Deze volledige definitie is nodig omdat zeker bij het ontbreken van tarief zekerheid andere marktpartijen geen besluit tot afname van het product kunnen nemen omdat hierdoor een zeer hoge risico factor in de onderliggende business case meegenomen moet worden.

Mocht de doorlooptijd van deze volledige definitie de netwerkmogelijkheden te veel beperken, dan zou een alternatief gekozen kunnen worden waarbij KPN de verplichting krijgt met een significant aandeel van de marktpartijen (incl. KPN > 98% van de DSL markt) contractueel tarieven overeen te komen alvorens er sprake kan zijn van een start van de 12 maanden migratie termijn.



Daarnaast is in aanvulling op randnummer 263 inderdaad een migratie termijn van 12 maanden niet noodzakelijk voor niet gedeelde MDF locaties maar dient naar de mening van M7 wel een aankondigingstermijn van 12 maanden gehanteerd te worden, zodat andere partijen in uitbreidingsplannen rekening kunnen houden met het gegeven dat op deze locaties geen eigen VDSL uitgerold zal kunnen worden.

Margin squeeze FttH product

KPN levert op dit moment een consumenten product gebaseerd op glasvezel, met een retailprijs die gelijk is aan DSL inclusief kortingsperiode en zonder eenmalige activatie, apparatuur of monteurskosten. Omdat de ODF prijs circa 7 Euro hoger ligt dan de MDF prijs is het evident dat dit glasvezelaanbod niet zonder negatieve marge door concurrenten gereproduceerd kan worden.

In haar analyse stelt ACM in randnummer 307 dat er geen risico op enkelvoudige AMM van KPN is in de consumentenmarkt voor internet en dat daardoor een ND toets voor de consumentenmarkt niet noodzakelijk zou zijn. In randnummer 679 stelt ACM dat er wel sprake is van gezamenlijke AMM, waarbij het risico op een coördinatiemechanisme tussen Ziggo/UPC en KPN aannemelijk is. Hiermee geeft ACM – terecht – aan dat in een gezonde markt meerdere spelers moeten kunnen opereren.

Naar de zienswijze van M7 belemmert KPN met deze retailprijsstelling de concurrentie in de glasgebieden. Consumenten in deze gebieden zullen immers massaal door kabelaanbieders en KPN overtuigd worden dat de DSL snelheden (juist ook weer in deze gebieden) onvoldoende zijn voor een adequaat internet product. Als daarbij door de prijsstelling de consument geen prijsvoordeel krijgt door het kiezen van DSL zal zijn keuze daarmee beperkt zijn tussen Ziggo/UPC en het instap glasaanbod van KPN, waarmee het in randnummer 679 genoemde risico zal optreden.

Aanvullende motivatie hierbij is dat de Nederlandse markt door de overname van Reggefiber zeer gevoelig is geworden voor de feitelijke dekking van het MDF en VULA kopernetwerk. Deze dekking zal door de technologische superioriteit van het glas- en kabelnetwerk steeds meer gereduceerd worden. In Nederland is dit risico zeer groot omdat KPN/Reggefiber in haar strategie duidelijk aangeeft dat de hoge snelheden op koper (dus VULA) met name uitgerold zullen worden in gebieden waar de komende jaren geen glasdekking gerealiseerd zal worden.

M7 is daarom van mening dat zeker in deze glasgebieden MDF en VULA geen alternatieven meer zijn en daarom een mechanisme ingesteld moet worden dat voorkomt dat KPN de mogelijkheid krijgt om met een margin squeeze een de facto glas-monopolie te realiseren. Naar de mening van M7 dient dan ook een margetoets op de ODF tarieven in vergelijking met de retailtarieven te worden ingesteld.

Openstellen kabelnetwerk

In de analyse in randnummer 94 wordt geconcludeerd dat het openstellen van het kabelnetwerk geen goede verplichting is om voldoende concurrentie op de Nederlandse markt zeker te stellen. De uiteindelijk gebruikte motivatie is daarbij dat virtuele ontbundelde toegang niet mogelijk is op het kabelnetwerk.

ACM komt tot deze conclusie door een top-down analyse in randnummers 73 t/m 93.



M7 is het eens met randnummer 73 dat toegang tot de multimap geen substituut voor ontbundelde toegang is. Vervolgens stelt ACM in randnummer 76 ook correct dat spectrumdeling niet efficiënt is. Deze twee constatering sluiten echter ook in de analyse van ACM zelf een met VULA vergelijkbare virtuele toegangsverplichting niet uit.

Met name een toegang op CMTS niveau zonder spectrumdeling zou naar de mening van M7 een goede technologische en commercieel haalbare invulling kunnen zijn zoals ook eerder aangegeven en onderbouwd in de "Beantwoording ACM verzoek om informatie mogelijkheden kabeltoegang" van M7 van 27 juni 2014.

Toegang op CMTS niveau is vergelijkbaar met VULA toegang; zolang de geboden access oplossing voldoende bandbreedte biedt, kan de aanbieder op een hoger netwerk niveau de access snelheden en features differentiëren. Zo kunnen aanbieders die gebruik maken van deze vorm van toegang net als bij VULA toegang de snelheid en kwaliteit van de dienstverlening aan klanten in ruime mate zelf bepalen.

Deze toegang op CMTS niveau wordt door ACM in de analyse echter uitgesloten door een zeer strikte interpretatie van EU richtlijnen voor criteria die aan een virtuele toegang gesteld worden.

Naar de mening van M7 wordt door de keuze van ACM om een top down benadering te combineren met en een zeer strikte interpretatie van de EU richtlijnen ten onrechte CMTS toegang niet als verplichting opgelegd.

Indien ACM gekozen zou hebben voor een bottom up analyse, die de behoefte van de consument als uitgangspunt genomen had, zou de conclusie juist geweest zijn dat deze behoefte volledig ingevuld zou kunnen worden met een toegangsverplichting op CMTS niveau. Derhalve acht M7 dit een gepaste en proportionele verplichting om aan Ziggo/UPC op te leggen. Met die verplichting zou met name zeker gesteld worden dat ook aan het einde van deze reguleringsperiode partijen zonder eigen fysieke infrastructuur kunnen blijven concurreren en toetreden op de Nederlandse markt.